0 BD

Slachtofferhulp
Nederland

Landelijk kantoor

Postbus 14208
3508 SH Utrecht
Pallas Athenedreef 27
3561 PE Utrecht
T 030 2340116
E info@slachtofferhulp.nl
W www.slachtofferhulp.nl

Hulpverlening
0900 01 01 (lokaal tarief)

Utrecht, 9 september 2014
Behandeld door:
Ons kenmerk:

Betreft: Concept-wetgeving implementatie EU-richtlijn minimumnormen slachtoffers van strafbare feiten

Geachte heer Teeven,

Bij brief van 26 juni 2014 heeft u Slachtofferhulp Nederland gevraagd om een reactie op het concept-wetsvoorstel implementatie EU-richtlijn mininormen slachtoffers van strafbare feiten. Ik voldoe graag aan dat verzoek.

Algemeen

Voorop wil ik enkele algemene opmerkingen maken over het wetsvoorstel.

(1) Het concept-wetsvoorstel vormt een gedeeltelijke implementatie van de Richtlijn minimumnormen voor slachtoffers (hierna: de Richtlijn). Een belangrijk deel van de implementatie zal plaatsvinden via lagere regelgeving, onder andere via de Aanwijzingen van het Openbaar Ministerie. Op pagina 4 van de concept-memorie van toelichting (hierna: toelichting) wordt onder verwijzing naar een arrest van de Hoge Raad (HR 26 april 2011, ECLI:NL:HR:2011:BP1275) gesteld dat implementatie van de Richtlijn waar het taken van het OM betreft kan geschieden via OM-aanwijzingen. Slachtofferhulp Nederland heeft enige aarzeling bij deze stelling. Slachtofferhulp Nederland zou hiervan een onderbouwing willen zien met jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie. Als deze onderbouwing niet mogelijk is, zou het naar onze mening beter zijn de implementatie in algemeen verbindende voorschriften neer te leggen.

(2) De Richtlijn geeft minimumnormen voor rechten van slachtoffers. Het staat de lidstaten uiteraard vrij om de rechten voor slachtoffers op een hoger niveau dan deze minimumnormen te stellen. Het is opvallend dat ervoor is gekozen, voor zover er niet reeds een ruimere regeling in het Nederlandse recht bestaat, de minimumnormen uit de Richtlijn over te nemen en geen ruimere uitleg te hanteren. Hierbij is ook van belang dat een zogenoemd Explanatory Working Paper van de Europese Commissie op diverse onderdelen ook een ruimere interpretatie is bepleit (http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/victims/guidance_victims_rights_directive_en.pdf). Slachtofferhulp Nederland mist mede in het licht hiervan een toelichting op de beperkte wijze van implementeren.

(3) Een knellend probleem bij slachtofferrechten is dat deze vaak niet afdwingbaar zijn, doordat er geen rechtsmiddelen aan de rechten zijn verbonden. Dit hangt mede samen met het feit dat slachtofferrechten vaak zijn geformuleerd als instructienorm voor de officials. Meestal is het dan wel mogelijk om een klacht in te dienen, indien een verplichting niet wordt nagekomen, maar een procedure bij een onafhankelijke rechter met de mogelijkheid tot een sanctie ontbreekt meestal. Slachtofferhulp Nederland pleit ervoor om aan slachtofferrechten vaker rechtsmiddelen te verbinden. Hierna worden enkele concrete voorstellen hiertoe gedaan (zie hierna: bijstaan en aangifte).

Verder wil ik de volgende kanttekeningen bij het concept-wetsvoorstel plaatsen.

Informatie

In artikel 51ac, eerste lid, wordt de zorg dat het slachtoffer wordt geïnformeerd belegd bij de officier van justitie. In het tweede lid van artikel 51ac wordt echter een onderscheid gemaakt tussen informatie die door de politie en die door de officier van justitie wordt verstrekt. De politie zou daarom in ieder geval (ook) de zorgplicht moeten hebben voor de informatie die zij moet verstrekken (a+c).

In artikel 51ac, eerste lid, is opgenomen dat het slachtoffer wordt geïnformeerd over het afzien van een opsporingsonderzoek of het beëindigen daarvan. Er is geen duidelijke plicht opgenomen om informatie te verstrekken over de stand van het opsporingsonderzoek. Deze informatie valt op dit moment onder de in het huidige artikel 51a, derde lid, Sv genoemde "de voortgang van de zaak" waarvan door politie of de officier van justitie mededeling wordt gedaan. Slachtofferhulp Nederland vindt dat deze informatieplicht over de voortgang van het opsporingsonderzoek ook uitdrukkelijk in artikel 51ac moet worden opgenomen. Uiteraard zal deze informatieplicht in sommige gevallen - om voor de hand liggende redenen - beperkt moeten kunnen worden, maar uitgangspunt moet zijn dat deze informatie desgevraagd zo veel mogelijk aan het slachtoffer wordt verstrekt.

In artikel 51ac wordt de verplichting neergelegd om informatie dat wordt afgezien van opsporing of dat de opsporing wordt beëindigd, dan wel de beslissing dat een strafbaar feit niet wordt vervolgd, van een motivering te voorzien. In de toelichting (p. 46) wordt hierover gesteld dat deze motivering gelet op het beklagrecht niet te kort mag zijn. Deze opvatting is naar mijn opvatting te beperkt. De motivering van dergelijke beslissingen is voor slachtoffers over het algemeen van groot belang. Het uitgangspunt dient volgens Slachtofferhulp Nederland dan ook te zijn dat deze beslissing zo volledig mogelijk wordt gemotiveerd. Een samenvatting van een dergelijke motivering is niet op zijn plaats.

Bijstaan

In artikel 51c, eerste lid, wordt een belangrijke verbetering aangebracht door het recht van het slachtoffer om zich te laten bijstaan uit te breiden naar het voorbereidend onderzoek. In de toelichting (p. 11) wordt echter gesuggereerd dat bijstaan door een persoon naar keuze vooral ziet op morele ondersteuning. Dit is onjuist. Bijstaan kan inderdaad betekenen dat alleen morele steun wordt verleend, maar degene die het slachtoffer bijstaat kan ook het woord voeren namens het slachtoffer. Deze woordvoering kan ook op juridisch terrein zijn.
Zo wordt een slachtoffer op de zitting vaak bijgestaan door een juridisch medewerker van Slachtofferhulp Nederland, die de vordering benadeelde partij kan toelichten, vragen kan beantwoorden over de vordering en verweer van de verdediging kan weerspreken (vgl. HR 14 april 2009, ECLI:NL:HR:2009:BH3703 en HR 15 juni 2010, ECLI:NL:HR:2010:BM2449 en Tekst & Commentaar Strafvordering 10e druk, (Van Maurik) aant. 2 bij artikel 51c).

In het nieuwe derde lid van artikel 51ac wordt het mogelijk gemaakt dat degene die bijstand verleend, wordt geweigerd. Opvallend is dat hier niet de advocaat wordt genoemd. Betekent dit dat een advocaat niet kan worden geweigerd, maar een juridisch medewerker van Slachtofferhulp Nederland wel kan worden geweigerd? Slachtofferhulp Nederland vindt dit niet wenselijk en zou een dergelijk onderscheid in ieder geval graag gemotiveerd zien in de toelichting.

In de toelichting (p. 11) op het nieuwe derde lid worden het belang van het onderzoek of het belang van het slachtoffer genoemd als weigeringsgronden. In bepaalde gevallen kan er allicht goede grond bestaan om bijstand te weigeren. Dit is echter een ingrijpende maatregel. Slachtofferhulp Nederland vindt daarom dat de weigeringsgronden in de wet moeten worden opgenomen en dat er een rechtsmiddel moet komen tegen deze weigering. Gedacht kan worden aan beroep bij de rechter-commissaris of een procedure die vergelijkbaar met de procedure die de officier van justitie moet volgen bij weigering tot kennisneming van de processtukken (artikel 51b, vierde lid Sv). Daarin is neergelegd dat de weigering tot kennisneming alleen met machtiging van de rechter-commissaris is toegestaan.

Aangifte

Enigszins in het verlengde van het voorgaande ligt ook de beperking van het recht van de aangever (vaak het slachtoffer) op een kopie van de aangifte. Onder het huidige recht wordt een kopie van het proces-verbaal in zedenzaken vaak, in weerwil van artikel 163, vierde lid Sv in het algemeen niet verstrekt. Het beleid om in deze zaken geen kopie van het proces-verbaal van aangifte te verstrekken is neergelegd in de Aanwijzing seksueel misbruik. Dit beleid vindt nu wettelijke neerslag in het zesde lid van het nieuwe artikel 163. In verband met de vaak moeilijke bewijspositie in zedenzaken kunnen er soms goede gronden zijn om het slachtoffer geen kopie van het proces-verbaal van aangifte te verstrekken. Wel moet worden bedacht dat deze gang van zaken op het slachtoffer als motie van wantrouwen kan overkomen. Het onthouden van een kopie van het proces-verbaal van aangifte kan daardoor tot secundaire victimisatie leiden. Gelet hierop dient de beslissing om geen afschrift te verstrekken, maar in plaats daarvan alleen een bevestiging van de aangifte, naar de mening van Slachtofferhulp Nederland deugdelijk te worden gemotiveerd en dient de beslissing geen automatisme te zijn. Tevens dient het slachtoffer een rechtsmiddel hebben om niet-verstrekking van een kopie van het proces-verbaal te laten toetsen. Ook hierbij kan gedacht worden aan een rechtsmiddel waarbij beroep bij bijvoorbeeld de rechter-commissaris open staat of dat de weigering alleen met machtiging van de rechter-commissaris is toegestaan.

Het verbaast Slachtofferhulp Nederland enigszins dat eerst in de concept-memorie van toelichting (p. 32 – 33) de problematiek van de omzetting van artikel 17, tweede lid van de Richtlijn lijkt te zijn onderkent. Dit artikel bepaalt – kort gezegd - dat een slachtoffer in bepaalde gevallen in zijn eigen woonplaats aangifte moet kunnen doen als hij slachtoffer is geworden van een misdrijf in een andere lidstaat. Nederland dient er vervolgens voor te zorgen dat de aangifte naar de autoriteiten wordt gestuurd van de lidstaat waar het misdrijf is gepleegd. Het verbaast, omdat deze bepaling overeenkomt met artikel 11, tweede lid van het Kaderbesluit slachtofferzorg dat door de Richtlijn wordt vervangen. Die bepaling was niet geïmplementeerd in Nederland (zie hierover bijvoorbeeld M.S. Groenhuijsen en A. Pemberton, 'De implementatie van het Europees Kaderbesluit', in Justitiële verkenningen, nr. 3, 2007, p. 83 – 84). In de rapporten van de Commissie over de implementatie van het Kaderbesluit (COM(2004)54 en COM(2009)166) wordt melding gemaakt van het feit dat Nederland geen omzettingsbepalingen over dit onderdeel heeft meegedeeld aan de Commissie. Sterker nog, de Aanwijzing Aangiften van in het buitenland gepleegde feiten stelt tot op heden: 'De Nederlandse opsporingsambtenaar is uitsluitend verplicht een aangifte op te nemen van een in het

buitenland gepleegd misdrijf indien de Nederlandse strafwet van toepassing is.' Deze bepaling is duidelijk in strijd met artikel 17, tweede lid van de Richtlijn en dient daarom te worden ingetrokken. Dat het slachtoffer alleen aangifte in Nederland zou kunnen doen als Nederland rechtsmacht heeft met betrekking tot het misdrijf, zoals de toelichting (p. 33) vermeldt, komt gezocht voor. De toelichting zoekt hiervoor steun in het derde lid van artikel 17. Het derde lid ziet er echter op dat wordt voorkomen dat er conflicten tussen jurisdictie ontstaan in grensoverschrijdende zaken (zie p. 38 van de Explanatory Working Paper van de Europese Commissie).
Het ontheft Nederland niet de in het tweede lid van artikel 17 genoemde plicht tot opname van een aangifte van een misdrijf dat in een andere lidstaat is gepleegd, indien Nederland geen rechtsmacht heeft.

Vergoeding van kosten

Ten aanzien van het recht op vergoeding van kosten om de terechtzitting bij te wonen (artikel 14 van de Richtlijn), wordt in de toelichting (p. 30-31) gesteld dat het Nederlandse recht reeds aan de Richtlijn voldoet. Slachtoffers kunnen nu conform de Wet tarieven in strafzaken kosten vergoed krijgen indien ze als getuige zijn opgeroepen. Als het slachtoffer zich heeft gevoegd als benadeelde partij kan hij zijn kosten van de verdachte vorderen (artikel 592a Sv). Voor het enkele uitoefenen van het spreekrecht bestaat er volgens de toelichting geen plicht tot vergoeding van kosten.

De uitleg in de toelichting gaat uit van een beperkte uitleg van artikel 14 van de Richtlijn. Hierbij wordt gewezen op overweging 47 van de Richtlijn, waarin staat dat het recht op vergoeding niet ontstaat in de situatie waarin een slachtoffer een verklaring aflegt over een strafbaar feit. Dit laatste staat echter op gespannen voet met de tekst van artikel 14 van de Richtlijn. Hierin is immers uitdrukkelijk bepaald dat het slachtoffer dat actief deelneemt aan de strafprocedure de mogelijkheid wordt geboden om de hieruit voortvloeiende kosten vergoed te krijgen. Hieruit volgt dat slachtoffers die op de zitting verschijnen om hun spreekrecht uit te oefenen ingevolge dit artikel recht op vergoeding van hun kosten hebben. Het uitoefenen van het spreekrecht is immers een actieve deelname aan de terechtzitting, dat bovendien mede dient tot informatieverschaffing voor het rechterlijk oordeel (Kamerstukken II 2001/02, 27632, nr. 5, p. 5).

Vaak zullen slachtoffers die het spreekrecht uitoefenen ook een vordering benadeelde partij hebben ingediend. In de toelichting wordt er op gewezen dat het slachtoffer zijn kosten dan kan vorderen van de verdachte. Indien de vordering van het slachtoffer echter niet ontvankelijk wordt verklaard, wegens een onevenredige belasting van het strafgeding, krijgt het slachtoffer in beginsel geen kosten-vergoeding toegewezen door de rechter. Bovendien zal bij een levensdelict waar nabestaanden spreekrecht uitoefenen, deze vaak geen vorderingsrecht hebben. Slachtoffers en andere spreek-gerechtigden die alleen hun spreekrecht uitoefenen of slachtoffers waarvan de rechter hun vordering benadeelde partij niet ontvankelijk verklaart, zouden daarom de mogelijkheid moeten hebben een forfaitaire vergoeding te krijgen voor reis- en verletkosten conform de (bescheiden) bedragen die voortvloeien uit de Wet tarieven in strafzaken.

Slachtofferhulp
Nederland

Beslag

Ook ten aanzien van de teruggave van in beslag genomen voorwerpen, wordt er in de toelichting vanuit gegaan dat de Nederlandse wetgeving voldoet aan de Richtlijn (artikel 15). Toch moet hier ook een kanttekening bij worden geplaatst. In artikel 15 van de Richtlijn is neergelegd dat in beslag genomen voorwerpen, die kunnen worden teruggegeven, onverwijld aan het slachtoffer worden teruggegeven. Deze formulering is scherper dan het huidige artikel 116, eerste lid Sv, waarin teruggave is geregeld.

De wet dient ook op dit punt met de Richtlijn in overeenstemming te worden gebracht. Het is bovendien geen onbelangrijk punt, omdat in de praktijk teruggave van voorwerpen aan slachtoffers vaak onnodig lang duurt.

Naar ik aanneem heb ik u met het vorenstaande voldoende geïnformeerd. Uiteraard zijn wij altijd bereid onze standpunten nader toe te lichten.

Hoogachtend,